रजिस्ट्री सं. डी.एल.-33004/93 REGD. NO. D.L.-33004/93

भारत का राजपत्र
The Gazette of India

असाधारण
EXTRAORDINARY

भाग II—खण्ड 3—उप-खण्ड (ii)
PART II—Section 3—Sub-Section (ii)

प्राधिकार से प्रकाशित
PUBLISHED BY AUTHORITY

सं 20] नई दिल्ली, मंगलवार, जनवरी 5, 1993/पौष 15, 1914
No. 20] NEW DELHI, TUESDAY, JANUARY 5, 1993/PAUSA 15, 1914

इस भाग में भिन्न पृष्ठ संख्या दी जाती है जिससे कि यह अलग संकलन के रूप में रखा जा सके
Separate Paging is given to this Part in order that it may be filed as a separate compilation

विधि, न्याय और कम्पनी कार्य मंत्रालय

(विधायी विभाग)

अधिसूचना

नई दिल्ली, 5 जनवरी, 1993

का.आ. 25(अ).—राष्ट्रपति द्वारा किया गया निम्नलिखित आदेश सर्वसाधारण की जानकारी के लिए प्रकाशित किया जाता है :—

आदेश

श्री राजकिशोर महतो, संसद् सदस्य ने तारीख 21-10-92 को संविधान के अनुच्छेद 103(1) के अधीन तात्पर्यित एक अर्जी फाइल की है जिसमें यह अभिकथन किया गया है कि सर्वश्री शिबू सोरेन, बौलेन्द्र महतो, सूरज मंडल और साइमन मरांडी, सभी लोक सभा के आसीन सदस्य, संविधान के अनुच्छेद 84 और 99 के अधीन शपथ/प्रतिज्ञान का अभिकथित अतिक्रमण करने के आधार के साथ-साथ संविधान के अनुच्छेद 102 के निबंधनों के अनुसार उक्त सदन के सदस्य होने के लिए निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं ;

और भारत के राष्ट्रपति ने उक्त अर्जी के संदर्भ में संविधान के अनुच्छेद 103 के खंड (2) के अधीन निर्वाचन आयोग से राय मांगी है;

और निर्वाचन आयोग की राय है कि (उपाबन्ध देखिए) अब यह परिनिर्धारित हो चुका है कि संविधान के अनुच्छेद 84 (क) या अनुच्छेद 99 के अधीन किसी संसद् सदस्य द्वारा ली गयी शपथ या किए गए प्रतिज्ञान का अतिक्रमण ऐसा सदस्य बने रहने के लिए संविधान के अनुच्छेद 102 के अधीन स्वतः ही निरर्हता नहीं है और यह कि निर्वाचन आयोग इस प्रश्न की जांच करना आवश्यक नहीं समझता है कि संसद् के उक्त चार सदस्यों ने संविधान के अधीन शपथ या प्रतिज्ञान का अतिक्रमण किया है या नहीं ;

और निर्वाचन आयोग ने यह अभिनिर्धारित किया है कि सर्वश्री शिबू सोरेन, शैलेन्द्र महतो, सूरज मंडल और साइमन मरांडी, पूर्वोक्त अर्जी में उल्लिखित आधारों पर ऐसे सदस्य बने रहने के लिए संविधान के अनुच्छेद 102(1) के अधीन निरर्हता से ग्रस्त नहीं हुए हैं,

अतः मैं शंकर दयाल शर्मा, भारत का राष्ट्रपति, इसके द्वारा श्री राज किशोर महतो की पूर्वोक्त अर्जी खारिज करता हूं।

दिसम्बर 29, 1992

ह./-
भारत का राष्ट्रपति

भारत निर्वाचन आयोग

भारत निर्वाचन आयोग के समक्ष

1992 का निर्देश मामला सं. 2

[भारत के राष्ट्रपति से भारत के संविधान के अनुच्छेद 103(2) के अधीन निर्देश]

श्री शिबू सोरेन, श्री शैलेन्द्र महतो, श्री सूरज मंडल और श्री साइमन मरांडी को, जिनसे सभी संसद (लोक सभा) के आसीन सदस्य हैं, अभिकथित निरर्हता के संबंध में

राय

1. भारत के राष्ट्रपति से भारत के संविधान के अनुच्छेद 103(2) के अधीन तारीख 5-11-92 का यह निर्देश श्री शिबू सोरेन, श्री शैलेन्द्र महतो, श्री सूरज मंडल और श्री साइमन मरांडी की, जो सभी बिहार राज्य से निर्वाचित संसद (लोक सभा) के आसीन सदस्य है, अभिकथित निरर्हता के प्रश्न पर निर्वाचन आयोग की राय के लिए है।

2. उक्त निर्देश श्री राजकिशोर महतो, संसद सदस्य (लोक सभा) द्वारा राष्ट्रपति के समक्ष भारत के संविधान के अनुच्छेद 103(1) के निबंधनों के अनुसार तात्पर्यित है, तारीख 21-10-92 की अर्जी पर उद्भूत है। उक्त अर्जी में यह अभिकथित किया गया है कि संसद के उक्त उपर्युक्त चारों संसद सदस्यों ने 11-7-92 को बिहार में भाग्यताप्राप्त दल, झारखंड मुक्ति मोर्चा द्वारा पारित संकल्प के अनुसरण में भारत के राष्ट्रपति के पद के लिए निर्वाचन का तथा जुलाई 92 में हुए बिहार विधान परिषद् के द्विवार्षिक निर्वाचन का भी बहिष्कार किया। यह भी अभिकथन किया गया है कि झारखंड मुक्ति मोर्चा ने उक्त राष्ट्रपतीय निर्वाचन का बहिष्कार करने के दल के संकल्प का उल्लंघन करने वाले दल के किसी संसद सदस्य/विधान सभा सदस्य को निष्कासित करने की धमकी जारी की थी जो इन अभिकथनों पर अर्जीदार ने राष्ट्रपति द्वारा अवधारण किए जाने के लिए निम्नलिखित प्रश्न उठाए हैं :—

"I. क्या भारत में कोई राजनीतिक दल जो भारत निर्वाचन आयोग के अधीन रजिस्ट्रीकृत है, उस दशा में जब वह राजनीतिक दल अपने दल की केन्द्रीय कार्यपालक समिति में ऐसा संकल्प लेकर भारत संघ के राष्ट्रपति पद के लिए निर्वाचन का बहिष्कार करता है, अपनी राजनीतिक पहचान और मान्यता बनाए रख सकता है!

II. क्या ऐसे संसद् सदस्यों ने जिन्होंने भारत संघ के राष्ट्रपति के पद के लिए निर्वाचन का बहिष्कार किया, भारत के संविधान के अनुच्छेद 84 और 99 के अधीन शपथ/प्रतिज्ञान के विरुद्ध कार्य नहीं किया है और क्या इस प्रकार वे भारत के संविधान का अतिक्रमण करने, उसके प्रति अनादर, अविश्वास, अनिष्ठा, नामंजूरी, चुनौती और अपमान के लिए संसद् की सदस्यता से निरर्हता से ग्रस्त नहीं हो जाते हैं!

III. क्या भारत संघ के राष्ट्रपति के पद के निर्वाचन का बहिष्कार करके तथा बिहार के विधान परिषद् के सदस्य के पद के लिए निर्वाचन का बहिष्कार करके चारों प्रत्यर्थी संसद सदस्य क्रमिक रूप में राष्ट्रपति के साथ संबंध से इंकार करने में सहवद्ध नहीं हो गए हैं और उन्होंने हमारे संविधान में संबंध विच्छेद कर लिया है तथा विधि द्वारा स्थापित हमारी प्रजातांत्रिक सरकार की प्रणाली को दंडित नहीं किया है!

IV. क्या चारों संसद सदस्यों को भारत के संविधान के अतिक्रमण के लिए निरर्हित नहीं कर दिया जाना चाहिए जबकि राष्ट्रपति भी भारत के संविधान के अनुच्छेद 61 में प्रगणित संविधान के अतिक्रमण के लिए अपने पद से हटाया जा सकता है।

V. क्या पूर्वोक्त प्रत्यर्थी संसद् सदस्य ऐसा संकल्प लेकर उनके द्वारा भारत के संविधान के अपमान के कार्य के लिए राष्ट्र गौरव अपमान निवारण अधिनियम 1971 के उपबंधों के अधीन अभियोजन के दायी नहीं हो जाते।

3.1 जैसा ऊपर उल्लेख किया गया है अर्जी संविधान के अनुच्छेद 103 के निबंधनों के अनुसार तात्पर्यित है। निर्देश की सुविधा के लिए अनुच्छेद 103 नीचे उद्धृत किया जा रहा है :—

> 103. सदस्यों की निरर्हताओं से संबंधित प्रश्नों पर विनिश्चय— (1) यदि यह प्रश्न उठता है कि संसद के किसी सदन का कोई सदस्य अनुच्छेद 102 के खण्ड (1) में वर्णित किसी निरर्हता से ग्रस्त हो गया है या नहीं तो यह प्रश्न राष्ट्रपति को विनिश्चय के लिए निर्देशित किया जाएगा और उसका विनिश्चय अंतिम होगा।

(2) ऐसे किसी प्रश्न पर विनिश्चय करने के पहले राष्ट्रपति निर्वाचन आयोग की राय लेगा और ऐसी राय के अनुसार कार्य करेगा।

3.2 अनुच्छेद 102 जिसका उल्लेख अनुच्छेद 103(1) में किया गया है, निर्देश की सुविधा के लिए नीचे उद्धृत है:---

102. सदस्यता के लिए निरर्हताएं---(1) कोई व्यक्ति संसद के किसी सदन का सदस्य चुने जाने के लिए और सदस्य होने के लिए निरर्हित होगा :---

(क) यदि वह भारत सरकार के या किसी राज्य की सरकार के अधीन, ऐसे पद को छोड़कर, जिसको धारण करने वाले का निरर्हित न होना संसद ने विधि द्वारा घोषित किया है, कोई लाभ का पद धारण करता है;

(ख) यदि वह विकृतचित है और सक्षम न्यायालय की ऐसी घोषणा विद्यमान है;

(ग) यदि वह अनुन्मोचित दिवालिया है;

(घ) यदि वह भारत का नागरिक नहीं है या उसने किसी विदेशी राज्य की नागरिकता स्वेच्छा से अर्जित कर ली है या वह किसी विदेशी राज्य के प्रति निष्ठा या अनुषक्ति को अभिस्वीकार किए हुए है;

(ङ) यदि वह संसद द्वारा बनाई गई किसी विधि द्वारा या उसके अधीन इस प्रकार निरर्हित कर दिया जाता है।

स्पष्टीकरण---इस खंड के प्रयोजनों के लिए, कोई व्यक्ति केवल इस कारण भारत सरकार के या किसी राज्य की सरकार के अधीन लाभ का पद धारण करने वाला नहीं समझा जाएगा कि वह संघ का या ऐसे राज्य का मंत्री है।

(2) कोई व्यक्ति संसद के किसी सदन का सदस्य होने के लिए निरर्हित होगा यदि वह दसवीं अनुसूची के अधीन इस प्रकार निरर्हित हो जाता है।

4. संविधान के अनुच्छेद 103 के पढ़ने से ही यह दर्शित होता है कि उस अनुच्छेद के खंड (1) के निबन्धनों के अनुसार राष्ट्रपति के समक्ष केवल यही प्रश्न उठाया जा सकता है कि क्या संसद के किसी सदन का कोई सदस्य संविधान के अनुच्छेद 102 के खंड (1) में उल्लिखित निरर्हता से ग्रस्त हो गया है। अतः अर्जीदार द्वारा उठाया गया प्रश्न, जैसा कि ऊपर पैरा 2 में I, II, और V पर उल्लिखित है संविधान के अनुच्छेद 103 के निबंधनों के अनुसार राष्ट्रपति के समक्ष नहीं उठाए जा सकते हैं। ताकि नतीजे के रूप में निर्वाचन आयोग भी संविधान के अनुच्छेद 103(2) के अधीन राष्ट्रपति द्वारा किए गए वर्तमान निर्देश पर इन प्रश्नों पर कोई राय अभिव्यक्त करने या देने के लिए आबद्ध नहीं है।

5. इस प्रकार आयोग के विचार और राय के लिए ऊपर पैरा 2 में II और IV पर उठाए गए प्रश्न ही बचते हैं।

6.1 यह सुस्थापित विधि है कि भारत में संसद या किसी राज्य विधानमंडल के लिए निर्वाचित करने या निर्वाचित किए जाने का अधिकार कामन लॉ का अधिकार नहीं है बल्कि यह एक कानूनी अधिकार है। ऐसा अधिकार उस कानून के जिसने इसे सृजित किया है उपबंधों द्वारा पूर्णतया शासित होता है। [कृपया जगन्नाथ बनाम जसवंत सिंह (ए.आई.आर. 1954 एस.सी. 210), जमुना प्रसाद मुखरिया बनाम लच्छी राम (ए.आई.आर. 1954 एस.सी. 686) गजानन नारायण पाटिल बनाम दत्तात्रेय वामन पाटिल 1990 (3) एस.सी.सी. 634 आदि देखिए]।

6.2 अतः अर्जीदार द्वारा उठाए गए उपर्युक्त दोनों प्रश्नों पर संसद या किसी राज्य विधान मंडल का सदस्य चुने जाने और सदस्य होने के लिए व्यक्तियों की निरर्हता के संबंध में अधिनियमित उपबंधों के प्रकाश में विचार किया जाना है और उसका उत्तर दिया जाता है।

7. आगे और विचार करने से पहले मैं यह उल्लेख स्पष्ट करना चाहता हूं कि संविधान और लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की स्कीम में "निरर्हता" और संसद की सदस्यता के लिए निरर्हता के लिए पृथक उपबंध किए गए हैं।

संसद की सदस्यता के लिये "अर्हता" के उपबन्ध संविधान के उपबन्ध संविधान के अनुच्छेद 84 और लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 के भाग II के अध्याय II में अन्तर्विष्ट है, संसद की सदस्यता के लिये "निरर्हता" की बाबत उपबन्ध संविधान के अनुच्छेद 102 और उक्त अधिनियम के भाग II के अध्याय III में अन्तर्विष्ट है। राज्य विधानमण्डलों की सदस्यता को "अर्हता" और "निरर्हता" के लिये इस प्रकार के उपबन्ध संविधान के अनुच्छेद 173 और 191 में बनाये गये हैं। संविधान और लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 के पूर्वोक्त उपबंधों को पढ़ने से यह पूर्ण रूप से स्पष्ट हो जाता है कि संविधान के निर्माताओं ने संसद ने जानबूझकर संसद या किसी राज्य विधानमंडल के सदस्य के रूप में चुने जाने या सदस्य होने के लिये अर्हताओं और निरर्हताओं के लिये पृथक उपबन्ध बनाये हैं। इस प्रकार संविधान और निर्वाचन विधि की स्कीम में अर्हताएं और निरर्हताएं दो पृथक और सुभिन्न धारणाएं हैं और उक्त स्कीम में "अर्हता में कमी" "निरर्हता" नहीं है। संविधान के अनुच्छेद 103 (1) के अधीन राष्ट्रपति के समक्ष केवल किसी संसद सदस्य की "निरर्हता" का प्रश्न ही उठाया जा सकता है और इस राय के लिये आयोग के पास भेजा जा सकता है न कि ऐसे सदस्य की "अर्हता" या "अर्हता में कमी" का प्रश्न।

8. संविधान के अनुच्छेद 102 में जिसे ऊपर पैरा 3.2 में उद्धृत किया गया है संसद के दोनों में से किसी भी सदन का सदस्य के रूप में चुने जाने या सदस्य होने के लिए

"निरर्हता" विहित है। उक्त अनुच्छेद के खंड (I) के उपखण्ड (क) से उपखण्ड(ध) में कतिपय "निरर्हताएं" अभिव्यक्त रूप में वर्णित हैं और उक्त खण्ड का उपखंड (ङ) विधि द्वारा अतिरिक्त निरर्हताओं का उपबन्ध करने के लिये संसद को सशक्त करता है। संसद ने ऐसी निरर्हताएं लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 के भाग 2 के अध्याय 3 में विहित की हैं।

9. संविधान के अनुच्छेद 102 और लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 के भाग 2 के अध्याय 3 के परिशीलन से ही यह प्रतीत होगा कि संविधान के अधीन शपथ या प्रतिज्ञान का अतिक्रमण करना, संविधान या उक्त अधिनियम दोनों में से किसी के भी अधीन संसद का सदस्य चुने जाने या सदस्य होने के लिये निरर्हता के रूप में विहित नहीं किया गया है। संविधान के अनुच्छेद 84 (क) में यह उपबन्ध है कि संसद के सदस्य के रूप में चुने जाने के लिये अर्ह होने वाला व्यक्ति अभ्यर्थी के रूप में अपने नामांकन के समय संविधान की तीसरी अनुसूची में इस प्रयोजन के लिये दिए गए प्ररूप के अनुसार शपथ लेगा या प्रतिज्ञान करेगा। अनुच्छेद 99 में यह भी उपबन्ध है कि संसद के दोनों सदनों में से किसी का भी सदस्य सदन में अपना स्थान ग्रहण करने से पूर्व संविधान की तीसरी अनुसूची में इस प्रयोजन के लिये दिये गये प्ररूप के अनुसार एक और शपथ लेगा या हस्ताक्षरित करेगा किन्तु अभ्यर्थी या संबंधित सदस्य द्वारा ऐसी शपथ का अतिक्रमण संविधान के अनुच्छेद 102 या लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 के भाग 2 के अध्याय 3 दोनों में से किसी के भी अधीन कोई निरर्हता नहीं बनायी गयी है। जैसा कि मैंने पहले भी कहा है कि संविधान या उक्त अधिनियम की स्कीम में अर्हता में कमी कोई निरर्हता नहीं है। जहां कहीं भी संविधान निर्माताओं ने अपने सामूहिक प्रज्ञा के अनुसार इसे सुविधा और आवश्यक समझा कि अर्हता और निरर्हता दोनों खंडों में कुछ उपबंध अन्तर्विष्ट कर दें और उन्होंने वैसा ही किया। उदाहरण के लिए अनुच्छेद 84 के खण्ड (क) के अधीन कोई व्यक्ति संसद के सदस्य के रूप में चुने जाने के लिये अर्ह नहीं होगा जब तक कि वह भारत का नागरिक न हो। इसके अतिरिक्त संविधान के अनुच्छेद 102 के खंड (1) के उप खंड (घ) के अधीन कोई व्यक्ति संसद के सदस्य के रूप में चुने जाने या सदस्य होने के लिये निरर्हित होगा यदि वह अन्य बातों के साथ-साथ भारत का नागरिक नहीं है। अतः किसी व्यक्ति द्वारा, अनुच्छेद 84 (क) के अधीन संसद के सदस्य के रूप में चुने जाने के लिये अर्ह होने की दृष्टि से, ली गई या हस्ताक्षरित शपथ या प्रतिज्ञान के अतिक्रमण से संविधान के अनुच्छेद 102 के अधीन कोई निरर्हता नहीं समझी जाएगी।

10.1 यह प्रश्न कि संसद या किसी राज्य विधान मंडल के किसी सदस्य द्वारा शपथ के अतिक्रमण का परिणाम एक सदस्य के रूप में बने रहने के लिए उसकी निरर्हता होगा, अब कोई अनिर्णीत विषय नहीं रह गया है। संविधान के अनुच्छेद 103 (2) के अधीन राष्ट्रपति से 1987 के निर्देश मामला सं. 1 में आयोग के विचारार्थ और राय के लिए प्रश्न था कि क्या श्री मुरासोली मारन, जो उस समय राज्य सभा के आसीन सदस्य थे, उनके अपने लेखों और प्रकाशनों द्वारा भारत के संविधान को जलाने के लिए उद्दीप्त करने के कारण संविधान के अधीन शपथ के अतिक्रमण के लिए निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं। आयोग ने, राष्ट्रपति को, तारीख 26 दिसम्बर, 1988 को अपनी राय दी कि श्री मुरासोली मारन ने संविधान के अधीन अपनी शपथ के कथित अतिक्रमण के लिए संविधान के अनुच्छेद 102 के किसी अभिव्यक्त उपबंधों के अधीन किसी निरर्हता से ग्रस्त नहीं हुए हैं।

10.2 केरल उच्च न्यायालय ने कुन्नारन बनाम भारत संघ (ए.आई.आर. 1986 केरल 122) में यह अभिनिर्धारित किया था कि संविधान के अनुच्छेद 164 (3) के अधीन मंत्रियों द्वारा और संविधान के अनुच्छेद 188 के अधीन राज्य विधान मंडल के सदस्यों द्वारा ली गई शपथ के अतिक्रमण को संविधान के अधीन उपबंधित निरर्हता के रूप में प्रवर्तित नहीं किया जा सकता। न्यायालय ने यह भी अभिनिर्धारित किया था कि न्यायालय के लिए यह अनुज्ञेय नहीं था कि किसी अतिरिक्त आधार को महत्व दे या किसी अतिरिक्त निरर्हता को अंतर्हित करे। पश्चात्वर्ती एक मामले में (1987 की मूल अर्जी सं. 22-जोस पल्लिकल बनाम इब्राहिम सुलेमान सैत और अन्य) केरल उच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि संसद के किसी सदस्य द्वारा गणतंत्र दिवस समारोहों का बहिष्कार करने का आह्वान करने से संविधान के अनुच्छेद 99 के अधीन ली गई शपथ का अतिक्रमण चाहे संविधान के अनुच्छेद 51क के अधीन मौलिक कर्तव्यों का अतिक्रमण, किया जाना समझा गया हो, कोई निरर्हता नहीं होती थी। इलाहाबाद उच्च न्यायालय ने (लखनऊ न्यायपीठ) 1992 की निर्वाचन अर्जी सं. 5 (डा. एम. इस्माइल फारुकी बनाम प्रकाश मिश्रा वाजपेयी) में तारीख 27 अगस्त, 1992 के अपने हाल ही के विनिश्चय में यह भी अभिनिर्धारित किया कि किसी अभ्यर्थी द्वारा शपथ का अतिक्रमण किया जाना उसका संसद के लिए निर्वाचन को प्रभावित नहीं करता है। इस मामले में न्यायालय ने यह भी संप्रेक्षण किया कि :

> "हर एक यह देखना चाहेगा कि राजनीतिज्ञों द्वारा ली गई शपथ और दिए गए वचन बने रहें तथापि, न्यायालय, विधि की अपेक्षा के रूप में उसे लाने के लिए उपयुक्त यंत्र नहीं है। यह विधान-मंडल के कृत्य का अनन्य क्षेत्र है जिसकी कार्यवाहियों को इस न्यायालय द्वारा ग्रहण नहीं किया जा सकता है। अतः उपरोक्त उपबंध को इस अर्थ में निर्वचन नहीं किया जा सकता है कि शपथ का कोई भाग किसी व्यक्ति का संसद सदस्य के रूप में चुने जाने से निरर्हित कर सकता है।"

10.3 ऊपर उल्लिखित इन विनिश्चयों का मूल आधार यह है कि न्यायालय से यह अपेक्षा नहीं की जाती है कि वे

संविधान द्वारा या उसके अधीन जैसा उपबंधित है उससे भिन्न, निरर्हता के नए आधार सृजित करे, क्योंकि ऐसा करना निरर्हता के आधारों में परिवर्तन करना होगा और न्यायालयों के लिए यह अनुज्ञेय नहीं है कि वे अतिरिक्त आधार को महत्व दें या अतिरिक्त निरर्हता को अंतर्हित करे। जो न्यायालयों को लागू होता है वही समान रूप से आयोग को भी लागू होगा और आयोग से यह अपेक्षा नहीं है कि वह निरर्हता के नए आधार सृजित करे।

11. उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, यह अब सुनिश्चित हो गया है कि अनुच्छेद 84(क) या अनुच्छेद 99 के अधीन किसी संसद सदस्य द्वारा ली गई शपथ या किया गया प्रतिज्ञान का अतिक्रमण ऐसे सदस्य बने रहने के लिए संविधान के अनुच्छेद 102 के अधीन निरर्हता नहीं है।

इस मामले पर विचार करते हुए, मुझे यह प्रश्न करने की आवश्यकता नहीं है कि क्या संसद के चार सदस्यों ने, जिनके बारे में उल्लेख किया गया है, राष्ट्रपति के निर्वाचन या जुलाई, 1992 में हुए बिहार विधान मंडल के निर्वाचनों का बहिष्कार करके संविधान के अधीन शपथ या प्रतिज्ञान का अतिक्रमण किया है।

12. उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए मेरी यह राय है और तद्नुसार यह अभिनिर्धारित करता हूं कि श्री राज किशोर महतो, संसद सदस्य की, तारीख 21-10-92 की अर्जी में उल्लिखित आधार पर श्री शिबू सोरेन, श्री शैलेन्द्र महतो, श्री सूरज मंडल और श्री साइमन मरांडी संविधान के अनुच्छेद 102(1) के अधीन लोक सभा का सदस्य होने के लिए निरर्हता से ग्रस्त नहीं हुए हैं। राष्ट्रपति से जो निर्देश प्राप्त हुआ है उसे मैं अपनी उपर्युक्त राय के साथ लौटा रहा हूं।

(टी. एन. शेषन)
भारत के मुख्य निर्वाचन आयुक्त

नई दिल्ली,
तारीख, 19 नवंबर, 1992

[सं. 7-52-92-वि. 2]
पी. एल. सकरवाल, संयुक्त सचिव

MINISTRY OF LAW, JUSTICE AND COMPANY AFFAIRS

(Legislative Department)

NOTIFICATION

New Delhi, the 5th January, 1993

S.O. 25(E).—The following Order made by the President is published for general information :—

ORDER

Whereas a petition dated 21st October, 1992 has been made purportedly under article 103(1) of the Constitution by Shri Raj Kishore Mahato, M.P., alleging that S/Shri Shibu Soren, Shailendra Mahato, Suraj Mandal and Simon Marandi, all sitting members of the House of the People, have become liable to disqualification for being member of the said House in terms of article 102 of the Constitution, inter alia, on grounds of alleged violation of oaths/affirmations under articles 84 and 99 of the Constitution;

And whereas the President of India had sought the opinion of the Election Commission under clause (2) of article 103 of the Constitution with reference to the said petition;

And whereas the Election Commission is of the opinion (vide Annexe) that it is now well settled that the violation of oath or affirmation made by a Member of Parliament under article 84(a) or article 99 is not per se a disqualification under article 102 of the Constitution for being such member and that the Election Commission does not consider it necessary to go into the question whether the four Members of Parliament have violated the oath of affirmation under the Constitution;

And whereas the Election Commission has held that S|Shri Shibu Soren, Shailendra Mahato, Suraj Mandal and Simon Marandi, have not become subject to disqualification under article 102(1) of the Constitution for being such Members on the grounds mentioned in the aforesaid petition;

Now, therefore, I, Shanker Dayal Sharma, President of India, do hereby dismiss the aforesaid petition of Shri Raj Kishore Mahato.

December 29, 1992.

PRESIDENT OF INDIA

ANNEXURE

BEFORE THE ELECTION COMMISSION OF INDIA

Ref. Case No. 2 of 1992

(Reference from the President of India under Article 103(2) of the Constitution of India)

In re :—Alleged disqualification of S/Shri Shibu Soden, Shailendra Mahato, Suraj Mandal and Simon Marandi, all sitting Members of Parliament (Lok Sabha).

OPINION

1. This reference dated 5-11-92 from the President of India under Article 103(2) of the Constitution of India seeks opinion of the Election Commission on the question of alleged disqualification of S|Shri Shibu Soren, Shailendra Mahato, Suraj Mandal and Simon Marandi, all sitting members of Parliament (Lok Sabha) elected from the State of Bihar.

2. The above reference has arisen on a petition dated 21-10-92 made before the President by Shri Raj Kishore Mahato, MP (Lok Sabha) purporting to be in terms of Article 103(1) of the Constitution of India. It has been alleged in the said petition that the abovementioned four Members of Parliament boycotted the election to the office of the President of India and also the biennial elections to the Legislative Council of Bihar held in July. 92, in pursuance of a resolution passed by the Jharkhand Mukti Morcha, a recognised State party in Bihar, on 11-7-92. It is also alleged that a thereat was issued by the Jharkhand Mukti Morcha to expel any MP|MLA of the party violating the party resolution to boycott the said Presidential election. On these allegations, the petitioner has raised the following questions for determination by the President :—

"1 Whether a political party in India registered under the Election Commission of India, can be allowed to retain its political identity and recognition, in case the political party boycotts the Election to the Office of the President of Union of India by taking such a resolution in the Central Executive Committee of the Party?

II. Whether the Members of Parliament who have boycotted the election to the Office of the President of Union of India, have not acted contrary to the oaths/affirmations under Articles 84 and 99 to the Constitution of India and as such whether they are not liable to be disqualified from the membership of the Parliament for violation, disrespect, disbelief, non-allegiance, denial, challenge and insult to the Constitution of India ?

III. Whether by boycotting the election to the Office of the President of Union of India as well as by boycotting the election to the Office of the members of Legislative Council of Bihar, the four Respondent MPs have not combined systematically to refuse the relations with the Office of the President of Union of India and have cut-off their relations with our Constitution and have punished the system of our democratic Government established by law ?

IV. Whether the four Respondent MPs should not be disqualified for violation of the Constitution of India when even the President is liable to (his) removal from Office for violation of the Constitution as enumerated in the Article 61 of the Constitution of India ?

V. Whether the aforesaid Respondent MPs are not liable to be prosecuted under the provisions of Prevention of Insult to National Honours Act, 1971 for the acts committed by their bringing into contempt of the Constitution of India by taking such a resolution ?"

3.1 As mentioned above, the petition purports to be in terms of Article 103 of the Constitution. For Facility of reference, Article 103 is reproduced below :—

"103. Decision on questions as to disqualifications of members.—(1) If any question arises as to whether a member of either House of Parliament has become subject to any of the disqualifications mentioned in clause (1) of article 102, the question shall be referred for the decision of the President and his decision shall be final.

(2) Before giving any decision on any such question, the President shall obtain the opinion of the Election Commission and shall act according to such opinion."

3.2 Article 102, which is referred to in Article 103(1) is also reproduced below for facility of reference :—

"102. Disqualification for membership.—(1) A person shall be disqualified for being chosen as, and for being, a member of either House of Parliament—

(a) if he holds any office of profit under the Government of India or the Government of any State, other than an office declared by Parliament by law not to disqualify its holder ;

(b) if he is of unsound mind and stands so declared by a competent court ;

(c) if he is an undischarged insolvent ;

(d) if he is not a citizen of India, or has voluntarily acquired the citizenship of a foreign State or is under any acknowledgement of allegiance or adherence to a foreign State ;

(e) if he is so disqualified by or under any law made by Parliament.

Explanation.—For the purposes of this clause a person shall not be deemed to hold an office of profit under the Government of India or the Government of any State by reason only that he is a Minister either for the Union or for such State.

(2) A person shall be disqualified for being a member of either House of Parliament if he is so disqualified under the Tenth Schedule."

4. A plain reading of Article 103 of the Constitution will show that the only question which can be raised before the President in terms of clause (1) of that Article is whether a member of either House of Parliament has become subject to any of the disqualifications mentioned in clause (1) of Article 102 of the Constitution. Therefore, the questions raised by the petitioner as are mentioned at I, III and V in para 2 above cannot be raised before the President in terms of Article 103 of the Constitution. As a logical corollary, the Election Commission is also not obliged to express or tender any opinion on these questions on the present reference made by the President under Article 103(2) of the Constitution.

5. Thus, only the questions posed at II and IV in para 2 above survive for consideration and opinion of the Commission.

6.1 It is well-settled law that the right to elect or to be elected to Parliament or a State Legislature in India is not a common law right, but a statutory right. Such right is wholly governed by the provisions of the statute which created it. [Kindly see Jagannath vs. Jaswant Singh (AIR 1954 SC 210), Jamuna Prasad Mukhariya vs. Lacchi Ram (AIR 1954 SC 686), Gajanan Narayan Patil vs. Dattatraya Waman Patil 1990 (3) SCC 634, etc.].

6.2 Therefore, the abovementioned two questions posed by the petitioner have to be considered and answered in the light of the enacted provisions relating to disqualification of persons for being chosen as, and for being, members of Parliament or a State Legislature.

7. Before proceeding further, I would like to point out and clarify that in the scheme of the Constitution and the Representation of the People Act, 1951 separate provisions have been made for 'Qualifications' and 'Disqualifications' for membership of Parliament. Whereas, Article 84 of the Constitution and Chapter II of Part II of the Representation of the People Act, 1951 contain provisions for 'Qualifications' for membership of Parliament, Article 102 of the Constitution and Chapter III of Part II of the said Act contain provisions relating to 'Disqualifications' for membership of Parliament. Parallel provisions are made in Articles 173 and 191 of the Constitution for 'Qualifications' and 'Disqualifications' for membership of State Legislatures. From the reading of the aforementioned provisions of the Constitution and the Representation of the People Act, 1951, it is abundantly clear that Constitution makers and the Parliament have consciously made separate provisions for qualifications and disqualifications for being chosen as, and for being, a member of Parliament or a State Legislature. Qualifications and disqualifications are thus two separate and distinct concepts in the scheme of the Constitution and the election law and the 'lack of qualification' is not 'disqualification' in the said scheme. Under Article 103(1) of the Constitution, it is only the question of 'disqualification' of a member of Parliament that can be raised before the President and which can be referred to the Commission for its opinion and not the question of qualification or lack of qualification of such member.

8. Article 102 of the Constitution which is reproduced in para 3.2 above prescribes the disqualifications for being chosen as and for being, a member of either House of Parliament. Sub-clause (a) to (d) of clause (1) of that Article expressely spell out certain disqualifications and sub-clause (e) of that clause empowers Parliament to provide for additional disqualifications by law. Parliament has prescribed such disqualifications in Chapter III of Part II of the Representation of the People Act, 1951.

9. A bare perusal of Article 102 of the Constitution and Chapter III of Part II of the Representation of the People Act, 1951 will show that the violation of oath or affirmation under the Constitution has not been prescribed as a disqualification for being chosen as, or for being, a member of Parliament either under the Constitution or under the said Act. Article 84(a) of the Constitution provides that a person to be qualified to be chosen as a member of Parliament shall make and subscribe an oath or affirmation according to the form set out for the purpose in the Third Schedule to the Constitution at the time of his nomination as a candidate. Article 99 further provides that every member

of either House of Parliament shall make and subscribe another oath according to the form set out for the purpose in the Third Schedule to the Constitution before taking his seat in the House. But the violation of such oath by the candidate or the member concerned has not been made a disqualification either under Article 102 of the Constitution or in Chapter III of Part II of the Representation of the People Act, 1951. As I have already pointed out, lack of qualification is not a disqualification in the scheme of the Constitution or the said Act. Wherever the Constitution makers in their collective wisdom considered it appropriate or necessary to include a certain provision both in the qualification and disqualification clause, they have done so. For instance, under clause (a) of Article 84, a person shall not be qualified to be chosen as a member of Parliament unless he is a citizen of India. Again, under sub-clause (d) of clause (1) of Article 102 of the Constitution, a person shall be disqualified for being chosen as, and for being a member of Parliament if, inter alia, he is not citizen of India. Thus, the violation of oath or affirmation made and subscribed by a person under Article 84(a) so as to be qualified to be chosen as a member of Parliament shall not be regarded as a disqualification under Article 102 of the Constitution.

10.1 The question whether the violation of oath by a member of Parliament or a State Legislature will result in his disqualification for continuing as a member is no longer res integra. In Reference Case No. 1 of 1987 from the President under Article 103(2) of the Constitution, the question for consideration and opinion of the Commission was whether Shri Murasoli Maran, a then sitting member of Rajya Sabha, had become subject to disqualification for violation of oath under the Constitution for having incited the burning of the Constitution of India by his own writings and publications. The Commission opined in that case vide its opinion dated 26th December, 1988 to the President that Shri Murasoli Maran had not incurred disqualification for the said violation of his oath under the Constitution under any express provisions of Article 102 of the Constitution.

10.2 In Kumaran vs. Union of India (AIR 1986 Kerala 122), the Kerala High Court held that violation of oath taken by Ministers under Article 164(3) of the Constitution and by members of State Legislatures under Article 188 of the Constitution could not operate as a disqualification provided under the Constitution. The Court also held that it was impermissible for the Court to import an additional ground or to imply an additional disqualification. In a subsequent case (Original Petition No. 22 of 1987—Jose Padickal vs. Ibrahim Sulaiman Sait and others, the Kerala High Court held that the violation of oath of office under Article 99 of the Constitution by a member of Parliament by giving a call for boycott of Republic Day celebrations, even if assumed to be a violation of the fundamental duty under Article 51-A of the Constitution, did not entail any disqualification. In a very recent decision dated 27th August, 1992, the Allahabad High Court (Lucknow bench) in Election Petition No. 5 of 1992 (Dr. M. Ismail Faruqui vs. Atal Bihari Vajpayee), has also held that the violation of an oath by a candidate does not affect his election to Parliament. The Court has also observed in this case :

> 'Much as one would like to see that oaths and promises made by the politicians are kept yet the courts are not the proper mechanism for introducing that as a requirement into the law. It is the exclusive domain of the Legislature the function of which cannot be assumed by this Court.
>
> The aforesaid provision, therefore, cannot be interpreted to mean that any breach of oath can de-qualify a person from being chosen as a member of Parliament."

10.3 The rationale of these above mentioned decisions is that it is not open to courts to create new grounds of disqualification, other than those provided by, or under, the Constitution as the same would amount to adding to the grounds of disqualification and it is impermissible for the courts to import an additional ground or imply an additional disqualification. What applies to the courts applies, with equal force, to the Commission and it is not open to the Commission to create any new ground of disqualification.

11. In view of the above, it is now well-settled that the violation of oath or affirmation made by a member of Parliament under Article 84(a) or Article 99 is not per se a disqualification under Article 102 of the Constitution for being such member. In this view of the matter, I need not go into the question whether the four Members of Parliament under reference have violated the oath or affirmation under the Constitution by boycotting the Presidential election or the election to the Bihar Legislative Council held in July, 1992.

12. Having regard to the above, I am of the opinion and accordingly hold that S/Shri Shibu Soren, Shailendra Mahato, Suraj Mandal and Simon Marandi have not become subject to disqualification under Article 102(1) of the Constitution for being members of Lok Sabha on the grounds mentioned in the petition dated 21-10-92 of Shri Raj Kishore Mahato, MP. The reference received from the President is hereby returned with my opinion to the above affect.

New Delhi,
the 19th November, 1992.

T. N. SESHAN, Chief Election Commissioner of India

[F. No. 7(52)/92-Leg. II]
P. L. SAKARWAL, Jt Secy.

Printed by the Manager, Govt. of India Press, Ring Road, New Delhi-110064
and Published by the Controller of Publications, Delhi-110054, 1993